

## 〈論文〉

# 3つの社会政策概念について

木村正身

- I. 問題の提起
- II. 旧ドイツの社会政策概念の振幅
- III. 階級=労働者政策論の長短
- IV. 生産政策論の拡充の限界——「総合社会政策」論は成功したか
  1. ソーシャル・ポリシー的総合社会政策論の成否
  2. マン・パワー・ポリシー的総合社会政策論（大河内氏）の成否
- V. ソーシャル・ポリシー論と階級=労働者政策論との統合の可能性

## I. 問題の提起

本稿は、現代において種々の兆候に徴し、社会問題・社会政策についての総体的認識がますます緊要化しているとみられるにもかかわらず、わが国では、まだそうした総体的認識が研究者の主流によって学問的にほとんど確認されていないか、または、一部の論者によって、たとえば「総合社会政策」論のようなかたちで、確認されつつあるようにみえても、それはただしい批判的社会科学の方法に立脚していないとみられる点にかえて新しい問題をはらむのではないか、という問題意識のもとに、社会政策概念のカレントな主要3パターンの鼎立・相互角逐状況について大局的な考察を行い、さらに、社会政策事象の現代的広がりをカバーするとともに厳密な科学的批判に堪えるようななんらかの統合された単一の社会政策概念への要請を踏まえて、いわゆる「総合社会政策」論の位相や帰趨についても見当をつけ、そこから社会政策の総体的認識の達成のために望ましいと思われる社会政策概念のあり方について展望を試みようとするものである。<sup>1)</sup> なお、ここでは、「統合」という用語は、社会政策についての複数の概念や立場に共通する統一的視野

の獲得という意味に用い、「総合社会政策」論のいう、「総合」(integration)が複雑多岐化した社会政策諸分野の、また高次では社会政策と経済政策の(さらに観念的最高次では社会=経済政策と他の政策領域の)統一的調整なり再編成を意味するのとは、区別することにする——あとでみるとおり、この意味の「総合」は2つの社会政策概念の統合を一方の立場が提唱したところから発しているとしても。

社会政策の概念規定については、もとよりわれわれは社会政策本質論争が開拓した諸論点と視野をわきまえなければならぬだろうとはいえ、本稿は、必要な場合のほかは本質論争の内部文脈には立ち入らず、むしろ逆に、あえてその周辺の視界にまで一旦抜け出し、本質論争を展開させてきた次元を全体として1つの階級政策・労働者政策論的な社会政策概念として客体的・一括的にとらえ直したうえで、この立場も1つのパターンとして数えながら、社会政策概念に関する現在有力な他の2つのパターンと並べて、上述の観点からなんらかの妥当な概念拡充に向けて考察してみたいと思う。

まず第1に、第二次大戦の前後をつうじて、わが国の社会政策研究の専門家たちの間では、社会政策の概念は圧倒的に旧ドイツ起源の Sozialpolitik 概念の伝統を承け、とりわけ主流では、経済学的に階級問題・政策としての労働者問題・政策(以下、階級=労働者問題・政策と略記)に特化し、この特化のうちになんらかのサブ・ディシプリン(経済学の中での副次的自律性)なり本質的なものを認定することによって築かれてきており、また、社会政策はなんらかの意味で経済政策の1部門と解されている。そして、この場合の経済学は、つとに倫理派経済学(後期歴史派経済学または講壇社会主義)的接近が放棄されてからは、がいしてマルクス経済学の立場が大前提となっている。もっとも、階級=労働者問題・政策へのマルクス経済学的特化の根

- 1) 筆者の旧稿「労働条件と福祉条件——社会問題の総体的認識のために——」、『香川大学経済論叢』第47巻第4・5・6合併号、1975年2月、が、労働問題と生活(福祉)問題とを社会問題の共通視野のなかに包摂すべき根拠を吟味することで社会問題に関する総体的認識の獲得の必要を提起したのに対し、本稿は、その後の「総合社会政策」論の登場も踏まえながら、社会政策概念自体における総体的認識の問題を検討する。

### 3つの社会政策概念について

扱(サブ・ディシプリン)がなにか——貧困化と階級闘争か、労働力の保全か、賃労働の範疇性か、など——については論議が分かれ、これが社会政策本質論争をつくりだすことになったと思われる。また、社会政策なりそれを包摂する経済政策というものの史的実体性・範疇性についても議論はあるが、この立場のほとんどの学者が経済政策および社会政策双方の歴史研究の意義を認める以上、この点はいして肯定的に解されているものとみてよいだろう。<sup>2)</sup>

第2に、わが国の経済政策研究者の主流、ないし官庁派経済学者の間では、ブルジョア経済学の立場からの経済政策概念を前提として社会政策概念がそれなりに独自に規定されてきており、この立場は、すぐれて産業界の要請を踏まえ、国の政策にもストレートに結びつく意味で、きわめて有力である。一般化して言えば、この立場には、学説史的に3段階が認められる。初歩的段階の見地では、経済政策を、古典派経済学的枠組みのもとに、端的に生産政策として捉え(古典派では、ミルをべつとして、分配政策の意義が否定される)、国民経済全体としての生産物の増大は結果的に国民所得の増大をもたらす、勤労者1人1人の分け前を大きくするから、貧困が減じ、社会問題が大局的に解決されてゆく、つまり良き経済政策=生産政策こそ、そのまま最善の社会政策であり、資本蓄積即福祉だ、と考える。いわゆる「パイの論理」の立場である。ここでは、社会政策はその独立したディシプリンを否定されているのはもとより、経済政策に対してなんらかの特別な目標を与件的に与えもしない。これは、資本蓄積自体に基本的矛盾を認めないから、上記第1の立場と理論的にも実践的にも正面衝突し、両立しえない。この古典

---

2) マルクス『資本論』では、もとより国家範疇は捨象されており、いわんや政策範疇の規定もありえず、経済学批判プラン中の「国家」も、はたして「ブルジョア社会の総括」として政策範疇をはらむものか否かについても解釈が分かれ、否定説は政策事象一般の自律性を認めず、したがって社会政策概念についてもその有意性自体を否定してしまう(たとえば、社会政策学を否定し、労働問題研究ないし労働経済論のみを有意義とする見解)。しかし、すくなくとも下部構造に対する政策活動は、先進ブルジョア国家群が近代とともに日常政治の中から必然的に自立させてきたところの資本主義的1範疇であり、種々の立法・行政制度によって裏づけられた史的実体性を持ち、その国の資本主義の展開の大筋を変えはしないが、細部の様相に種々の重要な規定作用をおよぼしてきたものと解してよいと思われる。

的立場は、ケインズ理論と結びつくと、高度成長即最善の社会政策、という見地へと増幅され、俄然現代的にも有力な立場となるわけである。が、より進んだ段階では、古典派的枠組みを越えて、経済政策概念が直接に社会的厚生（福祉）という目標によって多少とも導かれるものとして自律的に規定され、そのうえでこの概念を拡充して、「経済社会政策」とか「経済福祉」とか「社会計画」という呼称のもとに「福祉国家」的な現代社会政策の拡がりを積極的に包摂するという見地が登場、有力化してきた。この場合、社会問題がなんであれ、それにかかわる政策的諸要請を、経済政策の目標に関する与件とみるわけで、その意味で社会政策の独立なディシプリンはまだ否定されているが、他面、建て前としては、初歩段階と異なって、分配関連の条件をある程度与件に組みこめることになるので、第1の立場（階級＝労働者政策論）と表見的に平和共存的分業関係を保ちうるていのアミーオリズムを示すと言うことができよう。

さらに、この立場の最も新しい第3の段階として、近年の先進諸国における「福祉国家の危機」の進行を背景に、直接にはとくにOECD（経済協力開発機構）の肝入りで、「総合社会政策」（integrated social policy）という注目すべき主張が形成されてきた。わが国でも経済企画庁を中心としてこの概念が導入・展開されつつある。この主張は、一方では、次述の第3の立場たるソーシャル・ポリシー概念を「キイ概念」として摂取して市場社会の中での国家の政策による「非市場的」措置を正式に認定し、つまりニード充足関連の規範的諸条件を政策目標分野を構成する与件として数量指標化するとともに、他方、政策の対象をマイクロからマクロまでの多重なシステムと解し、それに照応した政策諸次元を連続的なスペクトラムと見たてつつ、社会政策の諸分野間、社会政策と経済政策との間、さらには社会＝経済政策と他の政策配慮との間などの総合調整を社会工学的・システム論的に理論づけようとするもので、実践的に社会指標の計測という方法を積みあげながら社会計画の達成を旨とそうとしている。<sup>3)</sup> ちなみに、「総合社会政策」の提唱が、次の第3の立場（ソーシャル・ポリシー論）から出たものではなくて、第2の立場（経済＝生産政策論）の最も進んだ形態としてこの立場自身の主導で展開されたものであ



### 3つの社会政策概念について

ることは、注意に値いする。<sup>4)</sup> つまり、この立場は、いまやイクスプリシットに、一方で第3の立場を従属させながら、他方、第1の立場（階級＝労働者政策論）を時代おくれだとして、それに正面から挑戦しつつあり、社会政策論史上初に近代経済学的社会政策概念がマルクス経済学的社会政策概念に対して正面から対決宣言をしたかたちである。

第3に、第二次大戦後の「福祉国家」の進展が早々に財政的側面で幻滅的経過をたどった現実を踏まえて、英米圏の一部の社会福祉・社会行政関係の専門家および経済学者によって提唱されたソーシャル・ポリシー（“social policy”）の概念が、近年急速に普及し、定着してきた。この概念用語は、今日では相当拡大的に使用されて、明確な定義が共通理解されているとは言えなくなっており、社会保障も含むとする理解が日本では有力だし、<sup>5)</sup> イギリスでも、「福祉国家」の諸内実を史的に形成したすべての立法・行政の総称としてこの語を用いる者もあるが、<sup>6)</sup> 創唱者たちの原義に沿って言えば、これは事実上社会（福祉）諸サービス関連の政策を主として念頭に置いたもので、応用社会的なソーシャル・ワークのニード充足の理論と実践技術とを前提とし、また、マルセル・モースらが文化人類学的考察によって示唆した無償供与（ギフト）原理をこの分野を支える基本理念として掲げる立場をあらわすと言いうるであろう。<sup>7)</sup> この立場では、社会政策は経済政策の1部門ではなく、むしろ経済政策とカテゴリー的に対抗する独立の異質な政策領域とされる。交換や市場の世界から脱出した場でディシプリンの成立を認め、その説明も価値のタームではなくてニードのタームであるから、経済学的見地に立つところの第1および第2のいずれの立場とも認識次元が異なり、それらと

---

3) 参照、国民生活審議会調査部会編『社会指標——よりよい暮らしへの物さし』大蔵省印刷局、1974年；国民生活審議会生活の質委員会編（新版）社会指標——暮らし良さの物さし——』大蔵省印刷局、1979年；経済企画庁国民生活政策課編『総合社会政策基本問題研究会報報書』総合社会政策を求めて——福祉社会への論理——』大蔵省印刷局、1977年。

4) OECD諸国中でも、とくにわが国の政府（経済企画庁）が総合社会政策概念の研究と導入にきわめて積極的にコミットした経緯については、西村裕通・木村正身編『総合社会政策と労働福祉』啓文社、1983年、の筆者「まえがき」を参照。

一見あい容れないかのようだが、すでに第2の立場からの摂取の試みでもわかるように、なんらかの共通な視野と方法が獲得されれば、他の立場とも連結して有無あい通ずることも不可能ではないかもしれない。

さて、以上のような社会政策概念の3つの有力な立場の並存状況を踏まえて、われわれは批判的社会科学の見地から、ありうべき統一的社會政策概念に向けてどんな整理を導き出しうるだろうか。これが本稿の課題である。

この課題作業の方向づけのために、ありうべき統一的社會政策概念に関して筆者自身が年来包懐している視野事項を3点ほど、ここで挙げておきたいと思う。<sup>8)</sup> その1つは、社会政策といい、経済政策といい、一般に社会科学の対象としての政策概念は、主体的には為政者や政策立案者の観念的規範なり「目的—手段」のシェーマに沿ったその実践の体系を指すだろうが、客体的には、近代とともに市場社会の展開に照応して日常政治の中から必然的に自立し生成してきたところの基礎(対下部構造)政策範疇とも名づけるべき史

5) たとえば、小山路男氏も、社会保障研究所の昭和57年度研究プロジェクト中、研究課題I「西欧諸国におけるソーシャルポリシーとソーシャルポリシー論に関する研究」の中間報告たる書評群への総括文で、「イギリスでいう場合には、社会保障・対人社会サービス(福祉サービス)のほかに、住宅や教育に及ぶ広い範囲をさしている」としたうえで、「いまはソーシャルポリシーを社会保障と医療・福祉サービスに限定して考え」としている(小山路男「ソーシャルポリシー論研究について」、『季刊社会保障研究』第19巻第2号、1983年9月、158ページ)。社会保障研究所長の福武直氏も、同誌同号の巻頭文で、わが国の「社会政策という用語」は「ソーシャル・ポリシーを意味する言葉にした方がよい。仮名文字で区別するよりも、社会政策という用語をSozialpolitikから脱脚して、これも含むsocial policyに新生させるべきだ」とし、「社会保障および福祉サービスを社会政策の中に正当に位置づけ」るべきことを提唱している(福武直「社会保障と社会保障研究所」、同誌同号、107ページ)。しかし、LSEでのティトマスの後継者たるピンカーの解説講演と質疑応答によっても、抛出制所得保障がソーシャル・ポリシーに含まれるのか否か、明瞭でない(ロバート・ピンカー、栃本一三郎訳「社会政策とはなにか」、同誌同号、130-146ページ)。

6) たとえば、Derek Fraser, *The Evolution of the British Welfare State: A History of Social Policy since the Industrial Revolution*, London, etc., 1973.

7) Marcel Mauss, *The Gift*, London, 1966, pp.66-67; K.E.Boulding, "The Boundaries of Social Policy", *Social Work*, Vol.12, No.1, January 1967, pp.3-11; Richard M.Titmuss, *Commitment to Welfare*, London, 1968, pp.21-22, 65, 131.

### 3つの社会政策概念について

の実体を指すものと考えられ、批判的社会科学の見地からは、この後者、すなわち客体的カテゴリーとしての政策概念が吟味の中心対象とされなければならないと解されるということ。この基礎政策範疇は、広義の経済政策に相当し、(1)資本主義的生産関係に関する所与の諸条件のもとで、物的生産諸力を担うものとしての資本の価値生産・再生産の体系の諸矛盾を調整し、資本蓄積の保護・促進をはかる側面と、(2)資本の価値生産力体系によって担われる物的生産力体系の一定水準ないし一定成長度を所与として、既存の資本主義的生産関係の諸局面で生起する諸矛盾——「社会問題」として対象化されるところのもの——を、この生産関係の基本は変えないままで可及的に調整改良する側面と、以上2側面を持ち、前者が狭義の、また通念からすればプロパーな意味での、経済政策であり、後者が社会政策である、と考えられる(本稿では、たんに「経済政策」というときはここでいう狭義の、通念としての経済政策を指している)。なお、基礎政策範疇は、元来1つの資本主義国家については単一のものだが、便宜その2側面をそれぞれ個別に範疇扱いしても支障ないと思われるので、たとえば「社会政策範疇」という表現も許容されるものとしたい。

その2つ目は、社会政策が資本主義国家の行なう一切の生産関係調整活動を指す以上、その外延は、社会問題の拡がりに対応して広汎多岐にわたることも当然であって、言葉の最も広い意味での社会立法・社会行政および関連司法の諸分野——労働・生活保障・社会福祉はもとより、教育・公衆衛生・住居・医療プロパー・治安・交通・環境など(「行政革命論争」で点検された専門的中央行政諸分野の一切)<sup>9)</sup>——をすべてカバーすると考えてよいだろうということ。反面、実際の政策事象面では、資本主義の進展とともに、そしてとりわけ現代資本主義段階では、社会政策はますます経済政策と制度的

8) この筆者の視野の大筋に関する早期の提起としては、拙稿「現代社会政策論の課題——一つの問題提起——」、井藤半彌博士退官記念論文集『社会政策の基本の問題』千倉書房、1960年、所収を参照。

9) 「行政革命」論争の位置づけについては、拙稿「福祉国家の起源と社会政策」、西村裕通・荒又重雄編『福祉国家体制と社会政策』御茶の水書房、1981年、所収を参照。

に重畳し密接不可分な形態であられる状況が拡大するであろうが、しかしそれにもかかわらず、両政策概念は論理的には明確に区分されうるし、区分されるべきものと考えられる。

その3つ目として、社会政策の外延的拡がりには、資本主義の国ごとの特性や発展段階に応じて種々の傾斜や重点推移を示すはずだが、社会政策の概念は、そうしたマージナルな状況をもカバーしうるような弾力的なものでなければならないだろう。

さて、筆者自身の以上3点の視野事項が、適切な総体的認識を保持しうるような社会政策概念追求の立場として妥当なものかどうかについて、上記3つの社会政策概念の長短を吟味しながら、あわせて内々検討づけることにしたい。はじめに、第1の立場（階級＝労働者政策論）および第2の立場（経済＝生産政策論）の位相をはっきりさせるため、旧ドイツ的な社会政策概念といわれるもの全般の事実上の推移と振幅のなかで、わが国になにが実際に伝わったのかについて、筆者なりの大局的な回顧を以下に試みておきたい。

## II. 旧ドイツ的社会政策概念の振幅

周知のとおり邦語の「社会政策」という呼称は、いわばストレートに旧ドイツ的な起源を持っている。この点を念のため確認すれば、ビスマルク時代の社会問題・社会改良が、統一が成ったばかりのドイツ国家の重大課題とされたとき、この国の関連諸学界・官界の研究者たちが早々に新設の学会 Verein für Sozialpolitik (1872年結成、1936年解散) に集まりながら、国家的社会改良という新しい研究領域に学問的になんらかの独立したディシプリン(自律性)を認めるふくみで Sozialpolitik という語を定着させたが、「社会政策」は、このドイツ語の訳語として、ドイツの学会の模倣版たる日本社会政策学会(1896〔明治29〕年成立、1914〔大正13〕年活動停止)のあゆみとともにわが国で定着し、同学会の活動停止後も状況はかわらなかったこと、また大筋においてこのドイツ語が包摂した分野概念をそのまま継承しつづけたということが、大局的に言えよう。もとよりわが国でも多少とも研究が——とくに大正デモクラシー期に——すすむや否や、イギリスをはじめ他の

先進諸国に救貧や労働規制をめぐる国家的社会施策の大きなあゆみがそれぞれあること、とりわけ歴史的にはイギリスの場合が重要であることは、たとえば福田徳三から河合栄治郎へのイギリス的関心の形成・継承に徴しても、容易に判明したかと見当づけられるが、しかし国家的社会改良の分野を独立の研究領域として学会をとくに作ったり、社会改良の意味自体を学問的・普遍的に問うという先例は、イギリスではほとんどみられず、ドイツ以外に範を求めるに足りる国もなかったということがあるだろう。が、根本的には、おくれて急発進した上からの近代化のなかでの社会問題各般の一挙的展開と、それに対応した社会立法・行政の緊要化という事態の点で、日本とドイツに大いに共通するものがあったということが重要であろう。——以上は常識化した事項の確認なのだが、あらかじめ言えば、いまひとつ、かならずしもわが国で常識化していない点、またわが国の社会政策研究がおそらく最近まで旧ドイツからほとんど学びそこねていたと推測される点として、ドイツをとおしてみた近代社会問題・社会改良の普遍性の裏面にドイツにおける社会問題・社会政策の特殊歴史的な独自性——階級問題の階層問題としての表出傾向——がかくれていたということがある。<sup>10)</sup>ともあれ、わが国の伝統的な社会政策概念が旧ドイツにその起源を負うたとされている事情について、以下、若干具体的に瞥見してみよう。

ドイツという窓をとおして展望された「社会問題」の学問的視野の枠組みは、後発的には他の解釈視野も生じたにもせよ、それが19世紀末までに形成されたかぎりでは、多くの論者たちの発言に徴し、明白に階級問題としての労働者問題を中心とするものであったと言いうるが、この枠組みは、経済学的・社会学的という2つの側面を持ったと考えられる。

1つは、労働者問題が労働のタームで生産や分配の次元になじむかぎり、すぐれて経済学的な問題として受容されたという側面である。そして、この枠

10) ドイツにおける社会問題の具体的基盤としての社会階層問題の意味については、橋本一三郎「プロイセン近代化と社会行政」、小山路男編著『福祉国家の生成と変容』光風館、1983年、および柳沢治「ドイツにおける階級形成 = 社会的移動論の展開——第一時大戦前後の論争を中心に——」、『思想』第710号、1983年8月が示唆的である。

組み側面は、じつはむしろイギリスを中心に展開した古典派経済学によって19世紀70年代初までをつうじて導出された通念——とりわけ、分配は自然法則の独壇場ではないから政策的改良をゆるすというミルの認識が普及してきた局面——をそのまま承けたものであって、マルクスもまた、批判的にもせよこれを引き継いだわけであり、この通念に対してたとえドイツにおいてどのように歴史派的な新解釈が加えられたにもせよ、枠組み自体はけっしてドイツ独自のものであったとは言えないであろう。この側面でドイツに独自となった点は、そうした経済学的な階級問題としての労働者問題を対象とした国家的社会改良そのものについて多くの論者が種々の理論的な一般化を試みた点にある。すなわち、とりわけすぐれて分配政策として（シュモラー、ワーグナー、ブレンターノら）。しかし、やがて生産政策としても（アドルフ・ウェーバー、ヘルクナー、ナフタリら）、また、分配面での階級闘争の成果形態としても（ハイマン、アドラー、クローナーら。ちなみにこの規定は、経済論と区別して政治論とされることが多いが、成果自体は経済学的分配論のタームで考えられたものとはここでは解しておく）。いずれにせよ、もっぱらドイツをとおして導入されたわが国の社会政策研究が長い歴史を持つことのできたのも、ひとつは政策対象についてのこうした枠組みの経済学的普遍性由来すると言っていいであろう。そしてこの側面から、社会問題は広やかに言って、労働者階級の貧困——かれらの所得の絶対的過少（生産不足）または相対的過少（分配の不平等）——をめぐる経済学的問題であり、社会政策はなんらかの意味で経済政策の1部門である、という通念が確立されてきたと思われる。とりわけ古典派経済学を批判的に総括したマルクス『資本論』を典拠としてきた戦前・戦後の研究史では、延々たる貧困化論争および社会政策本質論争の積みあげ過程で、内面理論細部はますます厳密になったけれども、上述の通念枠自体は一貫してむしろますます固められてきた。現在のわが国の社会政策学会（1950〔昭和25〕年再発足）に属する研究者の主流は経済学畑であり、その立場は、大前提として、このような経済学的階級問題としての労働者問題とそれへの資本主義国家の施策とを批判的に検討するという視野に立っていることは、言うまでもない。

ちなみに、たとえば、ゾンバルトが、ヴィルヘルム2世治下、軍事的帝国主義に転進しつつあった19世紀末のドイツ資本主義を背景に、生産力の担い手としての労働者階級の保護を「生産の理想」に照らしてマルクスまがいに説き、<sup>11)</sup> またアドルフ・ウェーバーが1910年の時点で、賃金引上げに猛反対して典型的に古典派的な生産政策論を示し、<sup>12)</sup> さらに社会政策学会の2代目会長ヘルクナーが、ワイマール体制下の社会政策の「危機」を提起して(1922-23年)、生産性の増進は至上命題で、「良き経済政策こそ最良の社会政策」だと強調したこと<sup>13)</sup>などに代表されるように、本稿が検討しようとする第2の立場(経済政策=生産政策論)の先行系譜もまた、以上の旧ドイツの経済学サイドの通念枠のなかにあわせて有力にたどれることにも注意しておきたい。

ところで階級問題としての労働者問題は、ドイツでは、いま1つの、しかもこの国に独自に伝統的に顕著だとされる状況として、じつはより広い階級・階層問題(広義の社会問題)の一環だという、社会学的認識次元の側面をも大きく持っていたことが留意される。ただ、この側面は、専門ドイツ史研究および社会学史研究の分野での大きい関心事とはなってきたようだが、わが国の社会政策研究においては、むしろ微弱な認識としてしか伝わらな

11) Werner Sombart, "Ideale der Sozialpolitik", *Archiv für Soziale Gesetzgebung und Statistik*, Bd. 10, Heft 1, 1897. 戸田武雄訳「社会政策の理想」、同氏訳著『社会政策の理想』有斐閣、1939年、所収。このゾンバルトの主張は、マルクスに近かったと一般に解されているが、ゾンバルトは、資本主義国家の階級政策の立場から、たまたま労働者階級が生産力の担い手として前望的だからこの階級の前進を助成すべきだとしているのであって、国家が労働者階級に先行措置されており、こうした国家サイドの事大主義的生産力説は、マルクスの立場とは根本的に異なる。

12) Adolf Weber, *Der Kampf zwischen Kapital und Arbeit*, 1. Aufl., 1910. 参照、服部英太郎『ドイツ社会政策論史(上巻)——社会民主主義の崩壊とファシズムの抬頭——』日本評論社、1949年、72-73、147-148ページ。

13) Heinrich Herkner, "Der Verein für Sozialpolitik in Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft", *Verhandlungen der Generalversammlung in Eisenach* 20. u. 21. Sept. 1922, *Schriften des VfS*, Bd. 163, 1923; ditto, "Sozialpolitische Wandlungen in der wissenschaftlichen Nationalökonomie", *Arbeitsgeber*, 13. Jahrg., Nr. 3, Feb. 1923. なお、ヘルクナーの社会経済思想については、井藤半彌『社会政策総論』春秋社、1949年、の巻末の「補論 ヘルクナー教授の追憶」、とくに222-223ページ。



かったふしがある。すなわち、ドイツのおくれた上からの近代化の過程では、一方で、いまだ広汎・強固に残存する中間身分（Mittelstand）とか職業身分（Berufsstand）と呼ばれる旧中間諸階層——手工業者、小業者、自営農民——の維持が重要な問題となり、その保護、わけてもその各階層所属員の階層脱落の積極的防止策による諸階層の安定化が緊要な国家的課題となり、この側面を強調する社会政策学者も少なかったが（シュモラーら）、しかしこのような広義の——経済学よりもむしろ社会学の視野に入るところの——社会問題への実際的対策としては、基本的には、地域的なツフットの「なりわい対策」の復位ないし維持を、カトリック的な（マインツの僧正ケッテラーの生産者協同組合唱導など）または福音主義的な（エルバーフェルトの実業家ダニエル・フォン・デア・ハイトらが同市のために創設した地区委員制度など）経路でヴォランタリに当事者自身の市民的自覚を呼びさましながら自主的な共済組織・互助金庫・協同組合などを活性化するように若手の補助をしたり運動を支援することにとどめられ、結果的にはほとんどポジティブな国家的立法・行政施策の直接対象とまではされなかったとみられる。<sup>14)</sup>

他方、例外的に社会立法・行政の対象として、東エルベの農業労働者問題の深刻化にもかんがみ、底辺の職業身分たる労働者諸階層の浮動化問題が重要化して中心に置かれ、ドイツ人労働者階級の旧中間諸階層なみに安定した階層的な存続が目ざされ、そのための国家権力の直接の干渉による職域ごとの一元的な生活保障——社会保険——という政策文脈が早くからできてきたことが、見当づけられる。ビスマルク社会政策の精髓たる社会保険3立法は、そのような伏線を踏まえていたかと推測される。これは、経済学的労働問題のタームだけではじゅうぶん析出しえない文脈だったのであろう。おそらくこの点に気づいたのか、ビスマルク社会保険3立法のあとで、シュモラーも階級=階層問題の社会的考察にみずから加わっている。<sup>15)</sup>世紀を越え、とくにマックス・ウェーバーが論文「プロテスタンティズムの倫理と資本主義の“精神”」(1904-5年)で特定階層の史的形成に関する社会的、とくに価値意識的方法を範示し、ついで彼の構想(「調査方法序説」1908年)とその弟アルフレート

14) この点については、邦文献ではとくに栃本、前掲論文が示唆的である。

の助言、斡旋のもとに社会政策学会が「大工業諸部門における労働者層の淘汰と適応」に関する大規模な共同調査（発表、1910-12年）をまとめるにおよび、<sup>16)</sup> ドイツ社会政策学会における労働者問題研究の重心は、実質上、経済学的方法から社会学的方法へとはっきりシフトしたときええよう。しかしこの局面は、わが国の、とくに社会政策研究分野のドイツの窓からは、ひさしくまったく死角にあったと言えないだろうか。

以上のように、ビスマルク引退後から第一次大戦開始直前までのドイツにおけるこのようなブルジョア社会学的、とくに社会階層・社会変動論的な接近——わけでもウェーバーが範示したような、階級問題だった労働者問題を調査可能な階層問題にまでひき直し、階層成員の具体的淘汰・適応状態やかれらの価値意識(エートス)の動態的把握によって階層的労働者状態を客体的・没イデオロギ的、しかも即主体的に捉えるという接近——の活発な展開は、ただちに社会政策に関するあたらしい定義をポジティブにひき出したわけではなかっただろうが、階級=労働者政策論の盲点を補い、ある意味でその立場を実質的に拡充する可能性を拓いたかと思当づけられる。そして、ちょうどドイツ社会保険の統一法である国家保険法の成立(1911年)を控えた時点で上記の調査が実施れたことは、偶然かもしれないが特殊に実践的・批判的な意味を担ったと考えてよいだろう。<sup>17)</sup> しかし、このあと、こうした社会学=社会階層論的な社会政策概念は、ウェーバーの亜流たち(ポーレ、ツヴィーディネック、アモンら)に継承されるや否や、ウェーバーのもう1つの主張たる価値判断排除論を盾に、労働者問題も階級問題も放棄して実践を離れ、第1次大戦終結までは社会民主党に代表された労働者の要求と戦争を支えた産業資本の要求との対立に触れることを忌避し、また戦後のワイマル体制下

15) Gustav Schmoller, "Das Wesen der Arbeitsteilung und der socialen Klassenbildung", *Schmollers Jahrbuch*, 14. Jahrg., H. 1, 1890. 参照, 柳沢, 前掲論文, および近藤潤三「シュモラーにおける階級把握の構造と特質——その思想史的意義をめぐって——」, 『社会科学論集』第17号, 1977年。

16) 参照, 鼓肇雄「マックス・ヴェーバーと労働問題」御茶の水書房, 1971年, 93-100ページ。なお, 本書はこの調査に関するウェーバーの2つの論文を検討し, 一方の訳を付したもので, 学会の調査自体の検討は, 行っていない。

では社会政策の主体も対象もともに一変してしまっただけになおさら懲りて、一途に安全と信じた全体的抽象化の道——じつは安全どころか、やがて全体主義を分出させた道——をあゆんだわけで、この局面は、経済学的社会政策概念が同じ時期に生産（生産性向上）政策への傾斜をすすめ、とくにいわゆる「社会政策の危機」論議を境に決定的に経済政策論に吸収されてディシプリンを完全喪失した局面と、並行したのであった。そして、ナチス時代を経て、第二次大戦後の西ドイツでは、以上のような第一次大戦後の逃避的2局面の併存状況がそのまま凍結解除風に再現されたところから社会政策論の舞台が再開され、復活したドイツ社会政策学会(1948年再建)に関する情報が、高揚した戦後のわが社会政策論者たちをすっかり鼻白ませたといつてよいだろう。

以上から、一口に社会政策概念の旧ドイツ的伝統といつても、それはじつは大きな2つの脈絡系譜——経済学的概念の系譜と社会学的概念の系譜——を含んだこと、また、両系譜ともそれぞれ、労働政策に積極的に密着した前期段階と、そこから逃避した後期段階とがあったわけであって、わが国に意識的に導入されて現在まで日本の社会政策論の主流を支えてきたものは、主としては経済学的系譜のうちの前段階たる実践的労働者問題密着タイプ(第1次大戦後の社会民主党左派の見解を含む)、つまり本稿が取り扱う第1の立場であり、副次的に社会学的系譜中の後期の抽象的・反実践的な問題逃避タイプであったことが判明する。と同時に、おそらく意識外的な符合事項として、経済学的系譜のうちの後期のディシプリン放棄タイプ(ヘルクナー以下)は、われわれが取りあげる第2の立場、すなわち経済政策=生産政策論的社会政策概念のドイツにおける標準見本にほかならなかつたとみられること、また、社会学的系譜の後期逃避タイプは、どんな特定の階級・階層・集団

17) 国家保険法が成立した翌年、すなわち1912年の11月に、ウェーバーは、社会政策学会「左翼」の人々に送った「回状」のなかで、「労働者問題が投げかけてくるさまざまな問いに対して、家長権または家父長主義の立場から態度を決めること、また、福利施設への繫縛なり、労働者を対象とみなす純官僚主義的な規制なりの立場から態度を決めること、あるいはまた、わが国の保険立法のやりかたで年金生活者をつくりだすだけで足れりとする立場から態度をきめること、このような態度の決めかたをばわれわれは原則的に拒否する」と述べている。中村貞二『マックス・ヴェーバー研究』未来社、1972年、所収の訳文、432ページによる。参考、鼓、前掲書、88ページ。

の利益をも一切棄却して抽象をきわめつくすことによって、ただ社会全体構造の統一的調整—— Gesellschaftspolitik ——という理念だけを西ドイツに残したが、これは、はしなくも今日の「総合社会政策」概念、つまりわれわれが吟味する第2の立場の現代的・積極的展開形態、の伏線となっていることも、以上の旧ドイツの伝統からひき出しうる点、留意に値するだろう。ただひとり、社会学的系譜の前期段階を代表したマックス・ウェーバーの社会政策概念だけは、彼自身がこの面ではポジティブな論定作業を残さなかったせいもあってか、近年まで日本に伝わった形跡があまりなかったように思われる。

### III. 階級 = 労働者政策論の長短

第1の立場の長短について、筆者は旧稿で次のとおり書いた。<sup>18)</sup> 現在でも、この点の見解は、かわっていない。——

《われわれは、わが国で独自に発達してきた社会政策論とその関連諸研究の多くの成果に学びつつも、今日、国際的に通用しうる社会問題・社会政策の概念を再構成すべき時期に直面しているのではあるまいか。すなわち、一方では、労働（賃労働）問題・労働政策を中心に据えながらも、他方では、ひろく生活問題・福祉政策といわれている領域をも包摂しうるような、社会問題・社会政策の全体的概念を、いわば総体的認識として規定し確立することが、緊要ではなからうか。これが、かねてからの筆者の見解なのであるが、わが国のこの方面の研究動向としては、それとは反対に、とりわけ労働経済論と社会保障論と社会福祉論との3分立状態が固定化し、分極・専門化と各部門の相互断絶の様相とが慢性化したばかりでなく、この事態そのものに対する根本的反省も、いまだほとんどまともには行われていないように思われる。

18) 拙稿「労働条件と福祉条件」、『香川大学経済論叢』第41巻第4・5・6合併号、1975年2月、1-3ページ。

こうしたわが国のこの領域での一般状況は、じつは国際的にはけっして一般的ではなくて、むしろ例外的・特殊の状況にほかならないが、このような状況は、一面ではもとよりとりわけ賃労働問題の集中的解明との関連では大きなメリットをもつにちがいないけれども、多面では、社会問題および社会政策の包括的・総体的認識をはぐらかせつづける点で、おそらく重大なデメリットをももつのではないだろうか。

この点、わが国の社会政策論の主流を指導してきた最も代表的な学説が、戦前ドイツ的社会政策(Sozialpolitik)論の系譜を踏まえながら、その立論の出発点において、「社会問題」をそのまま社会政策の対象としてあげるのは「社会政策の本質理解に何物をも附加しないであろう」<sup>19)</sup>とし、種々の社会問題群のなかから「労働者問題に係わる社会問題」だけをただし対象として選び出すものであると規定したことが、想起される。

「近世の社会政策はまさにその対象を社会問題と称ばれる新しい問題群の中から選択するのであるが、それにも拘わらず、社会問題のすべてがそのまま社会政策の対象として採り上げられるのではなく、それらのさまざまな問題の中で、資本制経済の存立並びに発展にとって最も根幹的であり且つ最も有意義な問題だけが社会政策の対象として選び出されるのである。現実の社会政策的実践は、常に必ずしもその問題の選択において統一性があり体系的であるとは言えないであろうが、理論的には、社会政策の対象は厳密に限定しておかなければならない。」<sup>20)</sup>「社会問題」と称されるものは実にさまざまな面を持っている。あるものは経済的な意味内容を持ち、あるものは政治的な、またあるものは文化的な、意味内容を持っているといえる。またある社会問題は宗教的な色彩を帯び、あるものは民族問題としての核心をひそめている。これらさまざまな面または角度において拮据する問題の中で、社会政策はとくに労働者問題に係わる社会問題をその対象として採りあげるものである。蓋し一切の社会問題の中で、労働者問題という形において登場する社会問題こそ、最も基本的であり、また

19) 大河内一男『社会政策(総論)』(初版, 1948年), 改訂版, 1963年, 3-4ページ。

20) 同書, 4-5ページ。

その問題の解決いかんが他の一切の社会問題の解決を左右するからである。」<sup>21)</sup>——

だが、この学説では、そのような経済学的選択・限定の枠からはみでたところの「社会問題」の部分や「社会問題」自体についての規定の試みは、はじめから断念されており、社会問題一般とは一体なにか、そのイメージさえもきわめて不明瞭なままに放棄されることになったようである。そして、はやくも4分の1世紀が経過した。

この間に、わが国で上記の支配的学説とならんで、またはそれに続いて現われた多くの学説は、がいして階級的視点を一段と明確にしつつ、他の多くの論争点にもかかわらず、社会政策の本質的对象として、社会問題のなかからとくに労働者とその貧困化問題、ないし労働力・賃労働をめぐる問題を選択し他を棄却するという一点においては、まったく共通同一の理解に立ち、この選択作業こそ社会科学的認識確立のための不可欠な大前提だとみなしてきたと、言ってもよい。この点では、たとえば正統的研究領域が社会政策論か労働経済論（ないし賃労働論）かをめぐる基本的対立論議さえも、じつは同一次元内のものにすぎなかった。そして、こうした選択・限定を行なうことによって、一方では多くの研究成果があげられてきたことは、たしかである。——ここで、誤解をさけるためとり急ぎつけ加えるが、社会問題の外延や内包がなんであるにせよ、資本制社会の社会問題の核心を、原理論的かつ客体的認識次元において、労働問題、とりわけて賃労働問題として押さえること自体については、筆者としてはなんらの異論もないばかりか、その理解の枢要さを強調することにおいて人に譲るつもりもない。問題は、賃労働問題として理解された核心的社会問題と、その他の社会問題とを、……一定の根拠から、ぜひとも総体的に統一把握する必要があるのではないか、ということである。》

第1の立場の長短がおよそ以上のとおりだとすれば、この立場のメリットを保持しながらデメリット——社会問題・政策にかんする現代的レベルでの

---

21) 同書、5ページ。傍点は原文のもの。

総合的認識の達成のために労働者問題・政策論のみへの特化がいわばプロクルステスのベッドになる傾向があるという点——を克服するには、どうすべきであろうか。これは、理論上も実際上もきわめてむずかしい課題であるとは思われるが、放置はゆるぎされないであろう。筆者としては、当面次のように考える。第1に、基本理論的には、社会立法・行政が不断にますます学際領域的に生起・展開する実相にかんがみ、おそらく経済学批判の視野を依然中心としながらもより広やかな史的唯物論的視野のもとでブルジョア社会学での有意な成果をも吸収し、そうすることによって一方では、社会政策が労働者政策を根幹として生成しながらもより広い領域をポテンシャルに含むものの資本主義的な基礎範疇の1つとして史的・実体的に展開してきたという事実を、この立場自身が率直に認定し、かつ、みずからこの点の理論構成を抜本的にやり直すことが、なにより緊要であろう（他のどの立場も、この課題を果たしうるはずもない）。なお、筆者自身なりのこの課題のための視野については、既述したとおりである。

第2に、他方、階級＝労働者政策論の立場が、大局的に言って資本主義国家による労働者階級に対する体制内化政策であることについての批判的解明の立場だとすれば、この立場が真に批判的であるためには、労働者階級をたんにそれ自身資本主義のイデオロギ——功利主義——に浸透されつくしたものと、打算的に黙従・集合・闘争・妥協する存在として理解するだけでは結局敗北主義となるわけで、そうではなくて、かれらの存在自体が歴史的になんらかの前望の意味をもつものと解すべきであり、つまり、労働者階級を、その外部では価値法則と功利主義に支配されながらも、内部では、功利主義とはべつの独立した価値意識が育ちつつある存在として——ウェーバー流に言えば、地域的・民族的・社会的・文化的出自を踏まえた「仲間意識と、それを土台に伸びそだつ階級的名誉感」<sup>22)</sup>を持ち、その意味でそれ自身1つの独自の文化的価値を担う歴史的存在として——理解することが必要ではなからうか。そうだとすれば、資本主義国家の体制内化政策の人的対象として、労働者階級以外にも種々の階層・集団がそれぞれ労働者階級のものと同質の価値意識を担いまたは志向しつつ存在していることも、第1の立場として拡充



的に承認可能ではあるまいか。

第3に、実際上のテストとして、一般にあるマージナルな問題が提起されたとき、それを自己の領域のものとして積極的・批判的に包摂または克服しえない場合には、この理論なり立場には課題のアップ・ツ・デートな総体的認識に関して欠陥があると推定しうるであろう。根幹的・伝統的社会問題・政策は、資本主義の発展とともにその重要度と核心性を増しこそすれ減ずることはありえないであろうが、反面、段階・時代の推移とともに新追加されるマージナルな分野の問題性が説明を要求し、間接または直接に伝統的分野の理論の鼎の軽重を問うことになるだろう。伝統理論は、堅確であればあるほど、そうした新提起が良心的であるかぎりには、これに対して、黙殺や超越の拒否のかわりに説得的な応答をするかまたは学ぶべきものを摂取することでみずからの健在を証示すべきであろう。

そこで第4に、特殊具体的に、この第1の立場、すなわち階級＝労働者政策論の立場は、第2および第3の立場をどう処理しうるであろうか。厳密には第2、第3の立場の検討をそれぞれ済ませてからにすべきだが、これまでに考察した範囲から次のような展望が可能と思われる。すなわち、まず第2の立場、つまり国策立案にも通ずる経済政策＝生産政策論の立場は、これにかぎっては、階級＝労働者政策論の立場が本来まさにそれへの批判のうえに成立したものであるから、第1の立場にとって基本的に水と油の二律背反関係にあり、第1の立場としては当初から第2の立場を批判的に克服すみというほかないであろう（いわゆる生産力説・生産性向上論批判）。<sup>23)</sup> 逆に第2の立場は、他のどんな立場をも、古典派的初歩段階では「パイの論理」で、またすすんだ近代理論的段階では要求をことごとく与件化することで、呑みつくそうとする。とくに第2の立場の最新形態たる「総合社会政策」論は、す

22) 注17)に掲げた「回状」中の言葉。中村、前掲書所収訳文、432-433ページ。参考、鼓、前掲書、88ページ。

23) 周知のように服部、前掲書は、とりわけドイツ社会政策論史における生産力説の系譜への刻明で徹底的な批判を行った代表的業績である。同書が、この系譜の源泉としてのイギリス古典派経済における豊富な主張例についても関説していたら、一層説得性が増したであろう。

で第3の立場を摂取・統合したとして、すすんで第1の立場に対しても、経済政策の枠内への退場かまたは与件への分解・蒸発を求めているかたちであるから、この挑戦に対しては第1の立場は応答の義務があると思われる。この点は後段にゆずる。他方、第3の立場、すなわちソーシャル・ポリシー論は、第1の立場に統合されうるか。筆者の推測では、答は、最終的にはイエスだが、この答を出すためには、第1の立場は、社会問題を労働問題（価値の視点）に限定せず、生活・福祉問題を使用価値の視点で捉え、両問題の総体的把握作業をあらかじめ遂行しておくことが不可欠と思われる。なお、この統合と、第2の立場による第3の立場の統合との優劣については、後段で触れたい。

#### IV. 生産政策論の拡充の限界——「総合社会政策」論は成功したか

社会政策概念に関する第2の有力な立場として、経済政策論サイドの研究者・政策立案家たちが包懐してきた、また同時に産業界から強い支持を受け続けてきたところの社会政策概念の系譜があること、また、それが、われわれの理解によれば、3つの展開段階——すなわち、(1)古典派経済学の枠組みに従って、「良き経済政策こそ最良の社会政策」、成長ないしGNP即福祉、と考える、「パイの論理的・伝統的概念段階(ケインズ理論によって補強された現代的形態を含む)、(2)いわゆる近代理論によって、古典派の枠を超え、若干の福祉的諸条件を「社会的厚生関数」の与件にイクスプリシットに組み込み、それだけ社会政策の固有の要請をやや量的に認めた初期「経済社会政策」ないし「社会計画」的概念段階、(3)ソーシャル・ポリシー概念に啓示されたという建前のもとに社会政策的要請の規範群を「非市場的」な与件群として独立に敷衍的に認定したうえで、その構成内容を網羅的に多数の社会指標に分解・量化して表示し、種々の次元での社会工学的なシステムのスペクトラム的な総合を可能ならしめることによって実質的に経済=生産政策のための社会政策の総合調整をはかるという合意の「総合社会政策」概念段階

——を持つことについては、本稿の冒頭部分で述べたとおりだが、このうち、とくに(3)の段階での「総合社会政策」概念における第3の立場(ソーシャル・ポリシー概念)の摂取・統合は、真実のものであろうか。これが第2の立場をめぐる当面の最大問題点である。

次に、この立場の系譜が、とくにその初歩段階形態(ストレートな生産政策概念)については、旧ドイツにも、またひろくスミス、マルサス以下の古典派経済学にも源泉を持つことについては、II.で瞥見したとおりである。実際、この系譜の社会政策概念は近世の資本主義成立とともに古く(救貧院や慈善学校<sup>24)</sup>による授産政策概念)、第1の立場よりはるか以前から形成された最も伝統的な、また最も有力な概念であったわけで、社会政策の現実的進行為むずかしくなると、多くの研究者たちが——ゾンバルトといい、アドルフ・ウェーバーといい、ドイツ社会政策学会の後期の人々(ヘルクナー以下)といい、ワイマール体制下の経済民主主義の責任者たち(ヒルファードィンク、カンプマイヤー、ナフタリら)といい、また第二次大戦後の西ドイツで復活した社会政策学会に集まった人々といい——、この立場に回帰していった。大河内一男氏の見解も、とくに当初の『資本論』に沿った立論スタイルは第1の立場だが、そして筆者はそのスタイルを尊重して第1の立場の説明中で同氏の主張を引用した旧稿の文章を掲げたが、実質的には同氏の見解は、あきらかに経済政策=生産政策的社会政策概念の系譜をわが国で確立する役割を代表的に果たしてきたものとみるべきであろう。<sup>25)</sup>ところで最近、その大河内氏は、独自のマン・パワー・ポリシー論の視角に立脚した一種の総合社会政策概念を提起された。これは、成功しているだろうか。これを、ここでのもう1つの問題点としたい。

### 1. ソーシャル・ポリシー的総合社会政策論の成否

OECD(経済協力開発機構)および同機構に参加しているわが国の政府(と

24) 慈善学校をめぐる生産政策思想については、拙稿「ロンドン労働史とマルクス・ハウス」、『香川大学経済論叢』第40巻第2号、1967年6月、を参照。

25) 参照、服部英太郎「社会政策の生産力説への一批判」、『経済評論』1949年2月、3月、4月号。大河内一男「社会政策と階級闘争——服部英太郎教授“社会政策の生産力説への一批判”によせて——」、同誌、同年5月号。

くに経済企画庁)のレベルで近年開発・提唱さつつある「総合(化された)社会政策」(integrated social policy)概念およびその支持物としての「社会計画」についての本格的な検討のためには別途の紙幅が必要だが、ここでは端的に、総体的認識を達成しうるための社会政策概念としてこの概念が成功しているかどうかの点をめぐって、必要事項を考えてみたい。

まず、「総合社会政策」というときの「社会政策」は、われわれが問題とする第3の立場たるソーシャル・ポリシーの訳語で、あえて伝統的用語法に挑戦してこう訳しきっている点に注意する必要がある。他方、「総合」(integration)は、その社会学的(社会機能論的)語源<sup>26)</sup>をべつとして、政策用語としては、先駆的には1930年代に大恐慌後の経済建て直しの意味での使用例もあるようだが、とくに第二次大戦後、わけても1947-8年ごろ以降、マーシャル・プランに伴う欧州経済の瓦解状態(disintegration)建て直しの理念用語として急速に普及し、ECA, OEEC, OECD, 国連などで1国または連帯諸国の経済の求心的発展の協力目標理念をあらわす語として定着してきたもののように、<sup>27)</sup> けっして新奇な表現ではなく、以上のような一定の系譜に立つ国際的経済用語であることが留意される。新しさは、OECDがこの語をとくにソーシャル・ポリシーに連結させた点、および、わが国の政府、わけても経済政

26) 社会学では、integrationはふつう「統合」と訳され、「総合」といえばsynthesisの訳語とされる。一般にintegrationとは「ばらばらの相互に葛藤しあっている単位を調和にもたらし、統一する社会過程」で、とくにsocial integrationは、「各階級・人種あるいは社会の種々の要素間の関係を調整して統一体にもたらし過程」だとされ、「社会計画」とセットになった概念だが、そのさい社会現象の中にマルクス主義のいう「敵対的な矛盾」を認めず、階級強調による全体社会の統合が構想されるものとされる(『社会学辞典』有斐閣、1958年、中、青木和夫稿「統合」による)。他方、「総合社会政策」論のいう「総合」は、とくにタルコット・パーソンズのAGIL図式(機能論的には社会の成立・展開には、適応Adaptation, 目標達成Goal-attainment, 統合Integration, 潜在的な型の維持Latent pattern-maintenanceの4機能の充足が必要で、各機能達成のためそれぞれ下位体系が成立するとされる)に即しているが、4機能の1つたるI機能だけではなくて、むしろ各種機能の充足能力(パフォーマンス)を全体として高めることが意味されているようである(参照、『総合社会政策を求めて』、19、65-66ページ)。

策担当筋が、これを「総合社会政策」と日本語表示して意欲的に理論体系化しながらわが国自身の基本的政策課題たらしめつつある点にあると言えよう。一般に「総合」は、「たまたまの強調 (casual co-operation) 以上、しかし完全な統一 (full unification) 以下」<sup>27)</sup> とされ、たんなる「調整」(co-ordination) よりも計画的・長期的だが、危険な中央集権的「統一」とも一線を画する概念のようである。OECDの日本審査報告書(1977年)では、社会政策諸分野の総合、社会政策と経済政策との総合、そして「政策総合」(policy integration) など、種々の次元で用いられている。<sup>28)</sup> そして「総合(化された)社会政策」という合成熟語は、この熟語そのものを標題としたオーストリア審査報告書(1981年)では、「社会総合」(social integration)とも言い換えつつ、「この語は、社会政策の諸施策の総合ということよりもずっと多くのことをカバーするもので、むしろ最広義の社会的・政治的諸方策、すなわち社会政策および雇用・財政・健康・住居・運輸・教育のための諸政策の調整を伴うような社会のための政策総合全体と理解されるべきもの」<sup>30)</sup> とされている。

それでは、この政策立案当局の見地はソーシャル・ポリシー概念をどのように摂取するののかといえ、わが『総合社会政策基本問題研究会報告』(経済企画庁国民生活政策課編)によれば、「“社会政策”(social policy)の語は、第二次大戦後のイギリスでもベバリッジ、T.H.マーシャル、ティトマスなど社会学・社会福祉学の学者たちによってキイ概念として用いられ、また、アメリカでもバーンズやカーンらによって取り入れられているが、その意味はドイツ社会政策の考え方と根本的に異なり、市場経済の機能を前提としたうえで、市場活動によっては充足されえない物的および社会的な欲求充足機

27) Cf. Fritz Machlup, *A History of Thought on Economic Integration*, London, etc., 1977, Chaps. 1 & 2.

28) H. B. Price, *The Marshall Plan and Its Meaning*, Ithaca, NY, 1955, p. 122 n. Quoted in Machlup, *ibid.*, p. 13.

29) OECD, *Towards an Integrated Social Policy in Japan*, Paris, 1977. Foreword and Chap. I, esp. pp. 5-7, 10-11.

30) OECD, *Integrated Social Policy: A Review of the Austrian Experience*, Paris, 1981, p. 13.

会を政府の活動によって作り出すことを指している」<sup>31)</sup>とされる。つまり、機能論的視野で「社会政策」が考えられ、それは、国家が、市場（有償原理）を前提としながらも「非市場的なメカニズムを通じて」<sup>32)</sup>ニード充足の機会を供与する政策のことだということ、一見ソーシャル・ポリシー概念の原義が機能論的に受けとめられているようにみえる。そして、このような非市場的供与関連の政策要請は、国民の福祉水準測定の標準的手法たる社会指標群によって体系的・網羅的に量化表示され（各社会指標の数字はおおむね非貨幣的で、その量および変動はすべて規範的意味をもつ）、その測定・観察報告を経て、なんらかの政策へ向けての社会計画が立てられる。そのさい目標次元との関連で社会指標群のウェイトづけによる総合化が考えられているようである。他方、政策そのものの総合化は、社会工学的・システム論的接近によって、果たされる。この場合、社会政策の細分諸部門も中・大区分も、また社会政策一般も、さらに経済政策一般も、さらに両者を総合した社会=経済政策も、最後には、社会=経済政策（物的・人的資源を対象）と他になお残る集団関連・文化関連の政策（关系的・文化的資源を対象）とを最終的に総合した、トータルな社会システムについての政策も、すべて、機能論的に理解されたソーシャル・ポリシーの原義に従うかぎり、同質な政策対象の狭・広のひろがりに対応した大きな一連のスペクトラムの部分、区分、全体などとして理解され、この理解のもとに多重システムの任意の次元のクローズ・アップや、部分から全体への総合化の意味が規定される。「“総合社会政策”は、トータルな社会システムの、個人の必要および社会的な必要に関するさまざまな機能的要件充足能力（パフォーマンス）を改善することを通じ、……広い意味での社会均衡・社会成長・社会的最適への接近をめざし、もって国民生活の向上ないし福祉の確保を図るための総合化された政策体系であるということができよう。」<sup>33)</sup>

では、このような社会工学的に福祉目標に向けて総合化された政策体系の概念は、われわれの提起課題によく応答してくれているのであろうか。たしかにこの見地は、ソーシャル・ポリシー概念に盛りこまれた現代の社会問題・

31) 『総合社会政策を求めて』、16ページ。

### 3つの社会政策概念について

社会政策の、とくに福祉条件的側面での広汎多様なひろがりと大小さまざまな領域次元とにアップ・ツ・デートに密着して、その部分および全体を一挙に説明しうる理論構成としては、現代で唯一のものとして登場したわけであり、現代国家にとって、社会問題の各種次元ごとの即現実的な捕捉・施策をすすめると同時に、それらを種々のより高次元の目標および最後には国レベルでの総体的な目標と計画のもとで位置づけ整合化をはかることが緊要化しているという意味で、社会政策の「総合化」を現代資本主義自体の歴史必然的な動向として認定することが必要であるから、その「総合化」に関する理論的構成の努力を政策サイド自身が率先して熱心に提示した努力の意義は、きわめて大きいであろう。しかし、それにもかかわらず、この努力は、社会政策概念に関してわれわれの求める真の総体的認識の達成をもたらしているかといえ、これは、別問題である。筆者は、この点、否と判断せざるをえない。その理由として5点をあげておきたい。

第1に、社会問題・政策の本質的特性は、それが、体制関連的、わけでも生産関係的、したがってすぐれて質的だという点にあり、本来数量化・統計化・社会工学化になじまない。基本的で重要な側面ほど、ますますそうだと考えられる。資本主義的政策問題における基本的対立としての社会政策と経済政策との対抗関係（資本主義的階級対立の投影としての）は、末梢的社会指標群によっては到底あらわしようもない——この点、ブルジョア統計資料の制約面も大きい——まま、多重システム論のなかに巧みに編みこまれ、埋没させられてしまう。こうした機能論的相関接近では、階級関係の構造的な問題面も、諸問題の歴史立体的・弁証法的な構成状況も、すべて完全に見失われるだろう。

第2に、この見地は、機能論的にソーシャル・ポリシー概念を「キイ概念」として採用したとし、その意味は「市場経済の機能を前提としたうえで、市場行動によっては充足されえない物的によび社会的な欲求充足機会を政府の活動によって作り出すこと」だとするが、じつはこの説明文には陥穽がある。

32) 同書、16ページ脚注。

33) 同書、19ページ。



すなわち、それは処置すべき「欲求」が非市場的な性質のものだというだけで、「政府の行動」について無償供与原理を別段ポジティブに認めているわけではないのである。ソーシャル・ポリシー概念の樹立者だったティトマスやボウルディングが economic policy から social policy を本質的に区別した点は、前者が交換または双務供与の原理に拠るのに対し、後者は、無償(ギフト)または一方的供与の原理によって対象者の存在理由(アイデンティティ)を適当な共同体とのリンクで確立することに依拠するとしたことにあった。ソーシャル・ポリシー概念のこうしたフェビアン社会主義的(この点、後述)で理想主義的な原義を、わが「総合社会政策」論は、ひそかに、そしておそらく意図的に、抹殺している。——たとえば反フェビアンたるベヴァリジの名をティトマスと同列に加えることによって。ティトマスらフェビアンたちにとっては、社会サービスを越えて、たとえば社会保険を含ませることさえ、社会保険が交換原理に支えられるかぎり、原義に反するものと解されたにちがいない。<sup>34)</sup> しかし「総合社会政策」論は、この点まったく無神経にみえ、「社会政策」のスペクトラム視野の拡大に応じて、社会保険はもとより、大きくは経済政策の包括をさえ考えるのである。これでは、すくなくともソーシャル・ポリシー概念を「キイ概念」として採用したとは言えないであろう。

第3に、それにもかかわらずこの見地は、ソーシャル・ポリシー概念を採用したという姿勢をあえて宣言しながらこれを「非市場的なメカニズムを通じて」という条件に言い替えることで、市場的メカニズムと不可分な労働者政策をインプリシットに「社会政策」の範囲から追放する——この点、明示はないが、おそらく、ここで与件化できないかぎりは経済政策の与件へと押しやる——という取捨選択を合理化していることが看取される。これは、わ

34) だからティトマスは、ベヴァリジ報告にもとづいたフラット拠出制社会保障が発足して、まもなく「福祉国家」の呼称を獲得するや否や、深くこの事態に幻滅し、のち、1967年の1講演で「福祉国家」などというものは定義不能な抽象だ(Titmuss, *op. cit.*, p.124)と総括したのである。それもそのはず、思想的にみれば、筆者の検討結果では、福祉国家はすくなくとも6つの歴史的価値基準群の織りなす妥協的イデオロギー複合だと考えられるのである。参照、拙稿「福祉国家思想史の基本課題」、『季刊社会保障研究』第17巻第4号、1982年3月。

### 3つの社会政策概念について

れわれのいう第1の立場を全面否定することとなり、大きい挑戦であると思われる。この見地としては、国際的に通用する現代的アングロサクソン圏の語法に従ってのことであるのだから、やむをえないとされるのであろう。しかし、第1の立場のメリットは、労働者問題・政策という狭い領域にあえて集中することによってかえってこの資本主義的社会問題・政策の伝統的・核心的部分の体制関連性、とくに生産関係保全の意味を重点的、徹底的に明らかにし、その点で社会政策概念としての総体的認識のミニマムをすくなくとも確保できたという点にあったと考えられる。他方、アングロサクソンのなソーシャル・ポリシー概念の没歴史的・没階級的な性格は、そのティトマス風な原義的・理想主義的形態においても、いわんや「総合社会政策」論におけるその換骨奪胎的・機能論的形態においてはなおさら、きわめて明白である。したがって、この見地は上述のような無理な手続きで労働者政策をカテゴリーカルに締め出すことによって、特殊に偏狭なものとなり、社会政策の総体的認識から決定的に遠のいてしまったと考えられる。

第4に、ティトマスらが示唆したように、非市場的な次元で現実ニード者を凝集<sup>35)</sup>させ社会復帰を助ける主体でもあり場でもあるところのものは、市場的世界の隅々で細々と残存・再生される諸共同体なりこれに準じた組織であって、けっして国家でも地方自治体でもないが、「総合社会政策」論によると、せめて国家は、そうした助力活動の「機会を作り出す」ことで社会政策を行なうものとされている。しかし、それはなぜ、またどこまで、可能であろうか。この点、パーソンズ風なAGIL図式が国家の政策機能の説明のために準備されるようである。しかし、本来市場的諸契機の新活者にすぎない資本主義国家と、非市場的生活次元を維持する諸共同体とは、たがいに二律背反的な関係にあり、したがって、前者が後者に機会供与について政策的サービス活動を行なうといっても、*quid pro quo* 原理抜きでは考えられないはずであろう。そうした政策の対価とは、結局なんらかの意味での生産関係の安定

35) ティトマスの原語は“intergration”だが、混同を避けて、ここでは「凝集」と表示しておく。彼がパーソンズのAGIL図式を意識してI機能にリンクさせてこの語を用いているのかどうかは、明らかでない。Cf. Titmuss, *op. cit.*, pp.22,65,131.

への貢献ということ以外にはないだろう。いずれにせよ現代的諸共同体と資本主義国家との相互異質性、両者の根本的相剋関係の現実の進行について、「総合社会政策」論がどんな真剣な整合的理論を準備しうるか、疑問に思われる。すすんで言えば、とりわけ「福祉国家の危機」状況の進行のもとで「社会政策諸分野間の調整」および「経済政策と社会政策との調整」の名のもとに経済政策策定当局からプロパーな社会政策の抜本的削減 (*quid pro quo*の厳守) が事実上唱導されつつあるとき、社会政策の諸分野のなかでも比較的組し易く削減効果の明らかなソーシャル・ポリシー (社会福祉政策) が、スクラップ・アンド・ビルドの恰好の対象として白羽の矢を立てられ、その作業の理念づくりのために「総合社会政策」論が案出されたのではないか、という疑いさえ、生じてくる。

第5に、いま触れた文脈をもっと一般化して、次のことが言えよう。「総合社会政策」は、実際には、1973年秋の石油ショック後の世界的な低経済成長期入りを踏まえて、OECD加盟諸国において、とくに各国政府の経済政策策定当局により、かれらの密接で積極的な相互協力のもとに、1974年以降、ポジティブなプロジェクトの理念として掲げられたものであり、これらの先進諸国では、すでにいちじるしく肥大したとみられる自国の福祉国家体制の放置を、経済政策上もはやゆるしがたいとする各国政府の共通認識から発したものであって、根本は、経済政策と社会政策との調整、つまり前者に後者をはっきりと従属させることが、狙いだったことは、ほとんど明らかである。<sup>36)</sup> 「総合社会政策」は、そうした現代先進資本主義国家の要請を合理化するための本質的に経済政策的な理念であり、社会政策ではなくて経済政策の担当当局から提起されたものであって、アカデミックなレベルから純理的に提起され

36) この点、「福祉国家の危機」問題を、端的に「経済政策と社会政策との調整」問題として捉えながら、OECD自身が1980年10月にパリで開催した「1980年代の社会政策に関する会議」の成果が、提出された多数の論文とともに次のとおり公表された現在では、「総合社会政策」概念も、すでに一步過去のものにみえつつある。OECD (ed.), *The Welfare State in Crisis*, Paris. 1981. OECD編、厚生省政策課調査室・経済企画庁国民生活政策課・労働省国際労働課監訳『福祉国家の危機——経済・社会・労働の活路を求めて——』ぎょうせい、1983年。

たものではけっしてなかったことが、留意される。ここでの「総合」の実践的合意は、「福祉国家」をフリードマンの提唱のように全廃することは到底非現実的だとしても、せめてできるだけスクラップ・アンド・ビルドを重ねてスリムにし、政策的出費の全体を順当に資本蓄積の年々の計画が立つ程度の「福祉社会」次元にまで押さえこもうという意味を、かなり明確に持っているわけであるから、そうした反動的にポリティカルな文脈から打ち出されたこの概念は、史実としては重要だが、まともにシリアスな批判社会科学的検討には、もはや堪ええないであろう。

## 2. マン・パワー・ポリシー的総合社会政策論（大河内氏）の成否

他方、日本における経済政策＝生産政策論を、一般のブルジョア経済学的接近とは異なって、とくに独自にマルクス風な「労働力」（「資本にとっての労働力商品」）概念を用い、社会的総資本の立場をあらわすものとしての資本主義国家による、人的生産要素としての労働力の保全とその総体としての確保が社会政策の本質だとするユニークな見解によって、多年代表してきたのは、大河内一男氏だが、同氏は、さきに「新しい“社会政策”の理念を求めて」（1979年）<sup>37)</sup>という論文で社会政策概念の拡大の必要を、労働力保全の態様の拡大と照応させて主張されるとともに、さらに最近、「社会政策におけるインテグレーションについて」（1983年）<sup>38)</sup>と題する論文において、労働力概念のほとんど極限までの拡大解釈を根幹とした独自の総合社会政策観を提示された。

後者によると、「社会政策は、今日、その伝統的な政策分野を超えて、ひろく、社会保障および社会福祉の諸分野を覆うようになっており、それぞれの分野の伝統的な守備範囲を超えて他の分野と交錯重複するに至っており、それぞれの施策ないし政策の間の総合的な調整と統一とを必要とするに至っている」<sup>39)</sup>が、一方で社会政策が「労働力の保全とその総体としての確保のため

37) 大河内一男「新しい“社会政策”の理念を求めて」、日本労働協会編『年報 日本の労使関係』1979年版、同協会、1979年。なお、これへの批判的吟味として、高田一夫「大河内理論の変貌とその意義——政策主体論と対象論を中心として——」、『千葉商大論叢』第19巻第2号、1981年9月。

38) 大河内一男「社会政策におけるインテグレーションについて」、西村・木村編『総合社会政策と労働福祉』所収。

の国家的政策」<sup>40)</sup>であり、他方、伝統的状況が変化して、いまや「労働力というのは、単に雇用労働者ないし労働法学者のいう“従属的労働関係”の下における労働力だけでなく、はるかに広汎な範囲における〔自営業者や自由職業の従事者から主婦、社会復帰をめざすものとしての公的扶助や各種社会福祉の対象者までをも含めての〕人間のマン・パワーとしての働くエネルギーとその熟練度、技能、経験等を総括したものを指すものでなければならない」<sup>41)</sup>し、さらに「生き甲斐」としての「働く」ことの維持・促進までも含む<sup>42)</sup>とすれば、社会政策もまた、労働力概念のそうした広義化に照応して、おのずから出発点での古典的な「二様の労働者政策 = 労働力政策」(工場立法と労働組合立法)ばかりでなく、すすんで各種の社会保険、公的扶助、社会福祉諸分野までをカバーするようになるわけで、その全体の総合調整(インテグレーション)も必然化するが、しかし、これはたんに諸分野にわたる施策の制度的総合調整という意味だけではなく、「それらの諸分野における諸施策を貫通する基本理念」を明らかにすることを意味する。「いま新しい社会政策ないし〈social policy〉を貫く基調として、それらの総合化なりインテグレーションを可能ならしめる理念ないし精神は、制度の総合調整ではなく、諸施策の共通に立ち向う対象が人間労働力であり、マン・パワーないしレーバー・フォースであり、ひろくヒューマン・パワーであることを明確にすることでなければならない。」<sup>43)</sup>と。

こうした立論で、大河内氏は、広義の社会政策とその諸分岐の総合化の必然性の意味を、最大限に拡大された意味での労働力のタームで説明しきっている。大河内理論のアップ・ツ・デートな再編宣言と言うべきであろうか。さて、この立場は、現代的な大きな拡がりもった社会政策についての総体的認識を、労働力概念の敷衍化によって達成しようと努めている点で注目されるし、一見いかにもすっきりと達成しているようにもみえる。が、それは本も

39) 『総合社会政策と労働福祉』、1ページ。

40) 同書、4ページ。

41) 同書、9ページ。

42) 同書、13ページ。

43) 同書、12ページ。

### 3つの社会政策概念について

のの総体的認識であろうか。次のような根拠から、否と判断されなければならないと思われる。

第1に、大河内理論の本来の特色は、おそらく「労働力」概念を、なによりも『資本論』の見地に沿って、価値を生み出す賃労働の担い手、または労働力商品という意味での人的生産要素として規定したところにある（すくなくともこの学説の当初では、明白にそうであった）、だからこそ社会政策の主体もまた、社会的総資本の意思の執行者としての国家であることが認定されたわけであった。しかし、同氏の『戦時社会政策論』（1940年）以降の論調では、労働力が商品としての意味を薄くして、むしろ通俗ブルジョア経済学的な意味での労働＝人的生産要素の担い手という意味を濃くする方向に進んだように思われる。とりわけ最近の同氏のインテグレーション論では、ついに労働力商品という規定はすでにまったく放棄され、没階級的・没歴史的な、すべての階層・業種・地位の人間、およそ生きる人間のすべてが担うマン・パワーという、価値規定を喪失した普遍的な概念に完全に置き替えられており、往時の理論とは異質の平板なブルジョア経済学的生産政策論がみられるにとどまっている。これでは、大河内理論のまともな拡充とは到底言いがたいであろう。加えて第2に、とくに社会福祉をめぐる、「生き甲斐」としての「働く」生活の維持・促進という観点を強調されるにいたっては、労働や労働力に関する客体的規定そのものまでが完全に蒸発して、もっぱらハンディ者たる生活主体自身の働きたいという心情が説明されているだけであり、一体なにを主張しているのかさえ、不可解となっている。以上の失敗は、労働力なりマン・パワーなり、要するに生産力のタームではソーシャル・ポリシー的次元を摂取することなど本来不可能なことを物語るものであり、その意味からだけでもマン・パワー・ポリシー論では社会政策の総体的認識は達成されえないことが皮肉に実証されたと言わなければならない。社会福祉は、たしかに本質的に生活主体自身のニードとその充足に関することであって、この分野を経済批判のタームで客体的に説明するには、別途になんらかの特別な工夫が必要であろう。この点は、次節で検討したい。

## V. ソーシャル・ポリシー論と階級 = 労働者政策論との統合の可能性

今日有力な社会政策概念としてわれわれが問題とする第3の立場、すなわちソーシャル・ポリシー論の特色と長短については、すでに第2の立場（経済 = 生産政策論）の展開形態たる「総合社会政策」論の側からのこの立場の撰取・統合の状況について検討することを通じて、事実上ほとんどのことを述べた。ここでは、その点について若干の補足を行ない、さらに、ソーシャル・ポリシー概念と第1の立場（階級 = 労働者政策論）との統合の可能性について展望を試みることで、本稿を結びたい。

ソーシャル・ポリシーという概念の範囲は、今日でもかならずしもはっきり決まったものではないように思われるが、マーシャルやティトマスが創唱した次元では、広義の社会福祉政策、すなわち、種々の「社会サービス」（医療、対人サービス、住宅、教育など）に関する政策（「社会行政」）を意味したと解され、立法によるサービスのほか、財政サービス（税の減免や助成金）や企業福祉サービスをも視野に含むものとされたが、そうした原義では、社会保障の本体（社会保険および公的扶助）を含まず、いわんや労働政策が入る余地はなく、要するに、わが国の社会政策の通念からすれば、きわめて特殊に偏った狭い概念でしかなかった。しかし、なんらかの経緯で、ソーシャル・ポリシーに社会保障をも含める用語法が近年イギリスの内外で始まり、既述のようにこの広義のソーシャル・ポリシー概念がわが国へも導入されているようである。この概念の原義は、思想史的にはフェビアニズムにつながっているとみられ、ウェップ夫妻の肝入りで1895年にLSEに設置された社会科学部（のち、社会科学・社会行政学部）を根拠に、第二次大戦後、特に1950年代から60年代に活発に活動した研究者たち——T.H. マーシャル、R.M. ティトマス、R. ピンカーら——が提起・育成したものと言ってよく、<sup>44)</sup> フェビアン的な理想主義的分配社会主義思想が背景にあると見当づけられる。広

44) Timuss, *op.cit.*, Chap. I. およびロバート・ピンカー「社会政策とは何か」（既掲）を参照。



### 3つの社会政策概念について

義のソーシャル・ポリシーにおいても、原義の基本理念（ギフト原理）が年頭に置かれるかぎりには、たとえば公的扶助の重視や社会保険費用の公費負担促進が志向されるわけであろう。しかしながら、経済＝生産政策的視野の介入で原義が放棄され、機械的・数量的な機能論がとって代ると、「総合社会政策」論が帰結することになったと考えられる。反面、ティトマスのソーシャル・ポリシー概念が基本主義的世界のなかで交換的契機の総括者たる国家にギフト原理への配慮を求めるというブルジョア・ユートピア的思考に立脚した点には、ちょうどウェップ夫妻が、王命救貧法委員会（1905-9年）の作業に関連して救貧法の総解体、公的扶助化を唱えるかたわら社会保険に猛反対して、フェビアンズムのミドルクラス左派的ユートピア性をみずから証示してしまったこと<sup>45)</sup>と相似的だと、たしかに言えなくはない。

もっとも、なにがユートピア的かを定める基準は、それぞれの特殊歴史的条件下の資本主義的現実であり、その現実には、勤労者の諸権利の歴史的容認を刻々に含み、その具体的内容は、けっして一義的ではないだろう。したがって、かつてはユートピア的社会改良だったものも、進んだ段階では現実的となりえよう。抛出制所得保障の拒否は今日でもユートピア的だが、社会サービスへの国の支援は、19世紀ではユートピア的だったけれども、今日では政権の保守・革新の別を越えて現実制度化している。しかし、ソーシャル・ポリシーの原義（無償原理）と受益者負担原理との二律背反、両者の不断の相互対決は明白で、後者が優越するだけ、前者はユートピア化させられる。この局面を見据えるとき、ソーシャル・ポリシーの階級関連性がはじめて明らかとなるであろう。ロンドン・スクールの理想主義を蔵したソーシャル・ポリシーの原義がイギリスにおける労働党サイドの社会サービス政策の実践的前進を大きくインスパイアしてきたこともまた歴史的事実であり、保守党とその経済政策当局は、フェビアン的理想主義の歯止めのなさに決着をつけるべく、OECDの「総合社会政策」論をも援用しようとしているとみられよう。他方、ソーシャル・ポリシー概念に固有な技術的方法論としてのニード充足論が、没階級的・社会学的な視点からではあるが人間疎外の回復をも視野に

45) 拙稿「福祉国家の起源と社会政策」、既掲所収書の24-25ページ。

収めるものとして実践的成果を挙げてきたことも否定できないようにみえる。およそこうした状況を踏まえて、ソーシャル・ポリシー概念と階級=労働者政策概念とをなんらかの意味で連結しうる視野を獲得することはできないであろうか。

筆者は、旧稿<sup>46)</sup> でニード充足論について経済学批判の見地から次のように見直しうることを提議した。――

《一般に労働者(以下、賃労働者と同義とする)の福祉には、労働の現場(生産点)における諸条件――賃金、労働時間、労働の質・態様・強度、労働環境ないし労働安全衛生、労務災害補償、解雇条件、企業福祉などに関する事項(「労働条件」)――をとおして看取される領域(いわゆる industrial welfare または employment welfare の領域)と、労働者の家庭ないし私生活(消費点=生活点)の維持・充足に直接かかわる諸条件――住宅、広義の生活環境、安価良質な生活物資の入手、諸事故に対する所得および救護サービスの保障、休息、娯楽などに関する事項(狭義の「福祉条件」)――をめぐって吟味される領域との、2領域が考えられるが、結局のところ「労働条件」もまた広義の「福祉条件」の一環にはかならないものと思われる。

けれども、労働条件は、そのままでは、あくまで資本制商品生産にリンクした社会的労働をめぐっての、容体的かつ階級的な条件であって、原則として価値法則のタームに翻訳が可能であり、だからこそ、賃金にしても労働日にしても、その他の諸労働条件にしても、団体交渉や立法規制の画一的な対象となりうるものだし、また、そうならざるをえないものでもある。そして、労働および労働条件の吟味は、われわれを「疎外された労働」の成立から「資本制蓄積の一般法則」の展開にいたるまでの、いわば即自的に客体的な社会問題――言葉の最も広い意味での貧困および貧困化ないし労働者状態の悪化の問題――の次元に、導くであろう。しかしながら、このような社会問題の即自的に客体的・価値法則的な次元は、当然、

46) 拙稿「労働条件と福祉条件」、既掲所収誌、299-300ページ。

### 3つの社会政策概念について

労働者の生活主体としての活動に影響を与える。すなわち、労働者ないしその家族共同体たる生活主体が調達・消費する使用価値の代謝過程が、影響をこうむる。こうした、生活主体の側における使用価値の代謝過程のあしき変動ないし障害を媒介として、生活主体の側に要救護認識ないしニード認識が生じよう。この主体的な要救護認識ないしニード認識の1つ1つは、即自的には没社会的・没階級的なものとして発生しうるだろう。しかし、早晚、無数の個々の労働者のニード認識は、経過的には集团的・階層的・地域的に、しかも結局基底的には階級的レベルにまで、対象化・容体化・社会化してあらわれ、福祉条件を構成するにいたるであろう。こうして、はじめていまや客体的な福祉問題の次元が成立し、即かつ対自的に客体的な社会問題の世界が、福祉問題の次元を包摂しつつ成立することになるであろう。

要するに、ニードおよびその充足とは、経済学原理論的にいえば、生活主体にとての使用価値の代謝過程の維持および変動への対応をめぐる概念にほかならず、生活主体の側での使用価値の代謝過程の維持・変動に伴う問題の生起を媒介として、本来主体的なニード認識が対象化され、社会化し、客体的な価値法則の世界に投げこまれなおすとき、そこに資本制的社会問題の福祉条件の側面が編成されるものといえるであろう。》

もとより、没階級的なニード充足論の対象は、賃労働者と限らず、市民一般的なのだが、現実の資本主義的世界における種々の中間諸階層の生活についても、価値法則が浸透し、それと使用価値の代謝過程との照応が認められるかぎり、上述の説明の拡充は困難ではないと思われる。他方、ソーシャル・ポリシーの原義については、次のとおり批判的に眺めておいた。<sup>47)</sup>——

《 現代的な社会福祉サービス活動の「社会的」性格の意味に関する解釈をめぐって一つの論点が浮かんでいる。われわれの理解では、……価値法則の客体的世界の展開が即自的に貧困・貧困化問題としての社会問題を展開

47) 同誌、301-303ページ。

させ、これが生活主体にとっての使用価値の代謝過程を萎縮的に変動させることによって生活主体にとっての「ニード充足」のシェーマの攪乱が生起し、さらにこれが社会的に対象化・客体化して即かつ対自的な社会問題としての福祉問題となり、価値法則の世界に投げ返されるものであった。ところで、福祉問題が結局このようにして価値法則をとおしてしか社会化せず、ニード充足の円滑化（すなわち、生活主体にとっての使用価値の代謝過程の安定回復）もこのままでは価値法則の次元での調整をとおしてのみ、間接におこなわれうるにすぎないのに、しかも価値法則次元そのものが、そもそも生活主体の使用価値の代謝を困難におとし入れた元凶たる経済的必然なのであった。だとすれば、これは、まさに堂々めぐりであり、悪循環であり、真のニードの充足は永久に実現しえないことになる。この矛盾は、どうなるのか。——近代主義の福祉理論家のなかでもティトマスのような論客は、この問題に気づき、文化人類学的な視点から、この悪循環をたち切る論理を人間の制度的共同行動原理に求めたようである。すなわち、ティトマスは、マルセル・モースやポールディングの示唆を受けつつ、真の福祉が、一定の制度的条件下において交換ないし相互移転を内実とするところの「経済」の決定論的な世界とは別な、供与・贈与ないし一方的移転を内実とするところの自由な選択の世界——“gift relationship”——において成立する点において、まさに「社会」的となるものであるということを主張し、そうした制度的条件の整備こそが「社会政策」の任務だと力説した。この主張は、ただしいだろうか。

筆者の考えでは、このような社会福祉や社会政策の解釈は、たんなるフロイト主義を克服した点ではメリットをもつにしても、結局1つのロマン主義にほかならないと思われる。「一方的移転」は、現実の資本主義のもとでは、価値法則の媒介なしにはありえないのではないか。「疎外された労働」の世界は、まさに否応のない決定論的な世界にほかならず、この世界に対しては、使用価値に関する共同体的な「供与関係」は、本来異質のものであり、両者は共存できないだろう。資本主義下では、一見「供与関係」にみえるものも、じつは交換関係の洗礼を受けないわけにはいかない。たと

えば社会保険のアクチュアリ機構や受益者負担の原則が支配せざるをえないだけでなく、もともと国家独占資本主義と不可分な歴史的制度としての社会保障は、その資金を独占資本のために「供与」せざるをえない。種々の福祉サービスが一方的供与にみえる場合でも、それに費用がかかっているかぎり、かならずどこかでギヴ・アンド・テイクが行なわれているにちがいない。マリノフスキーやモースの諸命題を社会史の十全な媒介なしに現在資本制社会に適用することは、たとえそれを一部先進国に限定するとしても、すこぶる問題だといわなければならない。》

この後段の部分は、筆者としてはおそらくあまりにも一義的に書きすぎたかと反省される。なぜなら、資本主義の只中でも、市場的打算を越えた共同体の諸契機（ギフト原理の世界）にニード者たる市民を包摂する活動は、現にその市民の生活点たる家庭において日々刻々に行われているわけだし、また各種のヴォランティアなソーシャル・ワークが家庭外でも展開していて、国や自治体がそれをソーシャル・ポリシーの名のもとに支援することは、じつはむしろ派生的局面にすぎないからである。もっとも、既述のように経済＝生産政策が優越してソーシャル・ポリシーのスクラップ・アンド・ビルドが促進されれば、それだけソーシャル・ポリシー論もユートピア的にみえてくるだろう。が、ソーシャル・ポリシー概念の原義をはじめからユートピア的・ロマン的として拒否すべきではなく、むしろその実践的寄与にかんがみ、そのメリットを真の社会政策概念のために摂取すべきであろうと思われる。

そこでたとえば、ソーシャル・ポリシーまたは社会福祉政策とは、価値法則の世界のインタームンディアにかくれた諸生活主体（ここでは、労働力を担うか否かを問わない）のニード（とりわけ、アイデンティティ回復欲求）充足の諸機会のミニマムな程度を、所与の条件下で、適当な帰属共同体とのリンクを期待しながら供与ないし画一的に保障することにより、資本主義的生産関係の全体としての維持に資する政策だと規定することができようし、また、社会政策一般とは（ここでポジティブな一般化要件を加えることをあえて控えて枚挙的方法によるとして）、労働者政策（工場ないし現業労働者保

護, 労使関係政策), 社会保障プロパー, 社会福祉政策, 公衆衛生, 文教政策, 住宅政策, 環境政策, 治安政策などにより, 資本主義的生産関係を全体として安泰ならしめる立法および行政活動であると言えようか。

最後に, われわれは, 階級的な労働者政策と一見没階級的なソーシャル・ポリシー (社会福祉政策) との断絶問題についてどう対処すべきであろうか。この点, まず, 社会政策の主体側である国家は, 両者の相互断絶——一般に労働者政策と他の任意の社会政策分野との途絶——を望ましいものとする。なぜなら, 階級的視野が政策の諸分野に拡がることは資本主義的生産関係の静穏を害しやすからである。しかし, 一般に政策の対象サイドには, その政策に対する批判的な視野がかならずある。そしてソーシャル・ポリシー概念の理想主義的な原義は, すぐれてニード者側の視野に立った概念であったと思われる。ところでティトマスも強調したように, ニード者・ハンディ者の共同体的凝集・包摂の趣意が疎外からのかれらのアイデンティティ・誇りの回復にあるとすれば, この目標は, はしなくもマックス・ウェーバーが, 労働者階級について, 「われわれは, 仲間意識と, これを土台に伸びそだつ階級的名誉感を, それ自体ひとつの文化価値であると考える」<sup>48)</sup>として, 労働者階級の立場を, それがまさにこのようなエートスをはらむがゆえに擁護した, その目標と, 同質のものではあるまいか。だとすれば, そうしたエートスの確保という共通目標を, 理想的な労働者政策も理想的なソーシャル・ポリシーも, とともに, 資本主義国家と市場的世界の現実に抗しながら, 持つことになるだろう。このような批判的・価値意識的視野において, 両政策概念は接続可能となるのではあるまいか。

48) 中村訳, 前掲書所収, 432-433ページ。